

全面开启依法行善新时代

——《慈善法》解读与展望

实现中国梦不可缺失的链条

徐家良

目前大家对《慈善法》各个配套措施的理解基本是理性的,但实际操作中会有很多感性的东西出来,所以难免出错,特别是慈善信托和公开募捐平台。因此,政府要渐进决策,一下子都做对是不可能的。出错并不可怕,适时调整过来就好。此外,政府部门要转变观念,更多借助行业组织或第三部门的力量。再次,要尽快落实促进社会组织发展的相关政策措施。最后,慈善事业与非营利事业要共同推进。目前大家都关心慈善事业,但是非营利事业也很重要。慈善事业、慈善组织范畴相对较小,而非营利事业的范畴则很大,涉及和谐社会的构建,要同时推进,不可偏废。

《慈善法》的要义可用四句话表达:传统慈善的分水岭,现代慈善的里程碑,依法行善的指南针、慈善社会的助产士。

一部人类文明史以1500年为界限,分成上半段——古代社会,下半段——今天的社会。古代社会和今天的社会有何不同?古代社会是大陆农业文明,1500年后则进入了海洋工商文明,运行机理为经济上的市场经济,社会上的公平社会和政治上的民主法治。马克思在《1844年经济学一哲学手稿》中,对此做了详细阐明。市场经济追求效率,只讲经济效益,不考虑其他东西。然而,良心怎么办?社会怎么办?公平怎么办?必然要有一部法来解决这个问题,必然要有一个领域来解决这个问题,这就是慈善。

1601年,英国出台了全球第一部慈善法——《慈善用途法》(又称《伊丽莎白一世法》),这部法迄今已修改多次,也是全世界慈善法的一个模板。究其根本,现代慈善与传统慈善有四点不同,它的基本属性是法治慈善、组织慈善、全民慈善和公益慈善。将其特点作进一步延伸,可以扩展为10个第三层次的特点:宗旨的排他性、组织的法定性、服务的专业性、行业的职业

将进一步推动慈善事业健康发展

杨雄

《慈善法》的出台是我国慈善事业乃至社会领域时代的一个重要事件。作为一部慈善制度建设的基础性、综合性法律和社会领域的重要法律,也是创新社会治理方式、推进全面深化改革、增强国家软实力的重要举措。《慈善法》为规范个人、社会、政府在慈善中的关系奠定了法律基础。同时,《慈善法》针对制约慈善事业发展的突出问题,以改革创新精神和创新思维,提出了一系列创新性、前瞻性举措,彰显了现代慈善新理念,为慈善事业的长远发展提供了广阔空间和更多机遇。

法律的生命在于实践,而不在于逻辑,《慈善法》已经制定出来了,法律的语文学时代到了语用学时代,如何理解《慈善法》?将来实践过程中如何来应用?值得注意的是,《慈善法》的出台,意味着社会领域的立法从社会行动、特定主体的保护上升到基本法阶段。《慈善法》的立法内容、立法技术、立法的民主参与过程将为社会领域的立法提供借鉴。社会领域立法的体系化、民事领域立法的体系化,将会推动其他领域的立法的发展,并深刻影响国家与社会关系的格局:自主的个人—有效参与的公民领域—负责任有行动能力的政府,现代国家治理和国家治理现代化可能会落到实处。

个人认为《慈善法》主要有两个特点或亮点:首先是开放性。其一,对于慈善的范围,规定了一个接近于大慈善的概念,也回应了近年来发展的需求。其二,对参与慈善的主体持开放的态度,自然人、慈善组织、基金会、社

慈善信托不是慈善+信托

马剑银

关于慈善信托的制度变迁,我觉得这样的制度落地跟《慈善法》的制定和落实,或者实施是紧密相连的。慈善信托不是慈善+信托,而是处理慈善的一种重要的方式。对慈善的理解,每个人不一样。从全球的视野来看,可能会有些共识,大家都在做慈善。但是,中国人做慈善与美国人做慈善就是不一

确保慈善组织范围的开放性。《慈善法》与国家的全面深化改革结合起来,它不是一个孤立的改革,而是一个整体的改革,是实现中国梦不可缺失的链条。从这个角度来理解,我们应该拓宽思路。

《慈善法》第八条指出,慈善组织可以采取基金会、社会团体、社会服务机构等组织形式。这就涉及到了“等列”与“等位”的问题。“等列”是民政部注册的;而“等位”则不局限于此。《慈善组织认定办法》之第二条,与《慈善法》第八条相吻合。《慈善法》公布前已经设立的基金会、社会团体、社会服务机构等非营利性组织,可以申请认定。但接下来第三条

中“县级以上人民政府民政部门已经登记的”却缩小了范围。个人认为,此处当加一个“等”。因为慈善组织也可以是在工商注册、编办注册或者宗教局注册的。实际上,民政、工商、编办和宗教四个注册类型的组织都有可能进入慈善组织的通道,如果只有民政口的话,未免太窄了。很多儿童福利院、养老院、事业单位,是不是慈善组织呢?这种情况下,实际运作就可能出现偏差。

确保慈善组织权利义务对等性。据我所知,社会组织在运作的过程中,很多人感到茫然。权利义务不对等便是症结所在。作为慈善组织义务很多,但是权利有多少?答案并不

中国现代慈善的里程碑

王来柱

性、筹资的社会性、参与的义务性、运行的透明性、监管的多元性、价值的高尚性和民众的博爱性,这就是慈善。

《慈善法》一共12章172条,17000多字,涉及的东西非常多。概括来说,本法确立了四大理念:就是法治慈善、组织慈善、全民慈善和公益慈善;解决了四个问题:怎么做慈善?拿什么做慈善?谁来做慈善?如何管慈善?建立了4大体系,慈善组织认定体系、慈善资源筹体系、慈善义工记录体系、慈善管理监督体系;构建了4大支柱:依法认定的慈善组织、三大渠道的慈善资源、全民参与的慈善服务、多方优惠的促进政策。

《慈善法》的支架制度:一部《慈善法》涉及到的制度很多,核心制度概括起来有12项:慈善法定制度、慈善职能制度、慈善组织登记认定制度、慈善组织法人治理制度、慈善财产权属制度、慈善资源募捐制度、慈善信托制度、慈善财产保值增值制度、慈善志愿者制

度、慈善信息公开制度、慈善优惠激励制度和慈善监督监管制度。

配套工程:《慈善法》于去年9月1日起实行,接下来有很多工作需要做,就全国来说,现在正在做的工作有两大方面:一个是制定配套的法规政策,一个是搭建平台。关于配套法规政策这一块有四大项:一是出台中办、国办的文件,《关于改革社会组织管理制度、促进社会组织健康有序发展》2016年第46号文。二是修订四个条例:国务院2016年立法工作计划将《基金会管理条例》(修订)、《社会团体登记管理条例》(修订)、《志愿服务条例》列入全面深化改革急需项目中。三是出台三项部门规章:《慈善组织认定办法》(慈善组织募捐管理办法)和《慈善信托管理办法》。四是出台若干规范性文件。会同国务院财政、税务等部门,协调制定相关慈善组织年度支出和管理费用的标准。会同有关部门制

定落实优惠政策的操作性文件。第二个大的配套工程是建立配套信息平台。推动建立健全慈善信息统计和发布制度,建立民政部门与其他部门的慈善信息共享机制,制定慈善组织信息公开的具体办法,并加强信用监管。

《慈善法》的机遇和挑战:《慈善法》最终的要干干什么?就是要在我国建立公益慈善社会,给经济上的市场经济配套,给政治上的民主法治配套。公益慈善社会有没有一个国际标准?没有一个国际标准。我在这里尝试提出一个国际标准,包含10个指标:1.慈善组织的数量和质量;2.慈善法人治理结构;3.慈善物数量和质量;4.慈善活动数量质量;5.慈善义工数量质量;6.慈善就业人员数量;7.慈善贡献GDP数量;8.慈善透明监管水平;9.慈善优惠政策力度;10.社会慈善文明程度。

(作者为民政部社会福利和慈善事业促进司巡视员)

设计的,表明慈善组织将成为该法的主体。记得《慈善法》刚开始讨论时,学术界还就《慈善法》是慈善组织法还是慈善行为法展开过讨论,此次《慈善法》颁布则较好地解决了以慈善组织为主、以慈善行为为辅的这一问题。

《慈善法》所界定的慈善活动无疑是“大慈善”的概念,慈善是为公益的志愿行为,而这“公益”即为慈善行为或慈善组织所指向的目标。为实现慈善事业健康发展的目标,接下来还应细化对慈善公益目标的诠释,对慈善活动动机、影响因素、税收激励绩效进行具体、可行的制度设计。与此同时,由于时下税法和慈善立法之间尚不完全对接,因此有待税法对慈善组织“免税”内涵进行进一步细化与操作跟进。

(作者为上海社科院社会学研究所所长、研究员)

组织发展方向发挥具有重要调节作用,将成为优化社会组织结构和强化社会组织公益慈善功能的杠杆。其次将有助于公益性社会组织的直接登记和税收优惠等改革举措的落地。第三将率先撬动社会领域的供给侧改革,让社会组织在社会领域成为拉动公益经济和慈善就业的新增长极。

《慈善法》规范了“慈善组织”将进一步推动慈善事业健康发展。在慈善法12章112条中,“慈善组织”使用频率达到了143次。显然,慈善法的核心部分是针对“慈善组织”而

组织发展方向发挥具有重要调节作用,将成为优化社会组织结构和强化社会组织公益慈善功能的杠杆。其次将有助于公益性社会组织的直接登记和税收优惠等改革举措的落地。第三将率先撬动社会领域的供给侧改革,让社会组织在社会领域成为拉动公益经济和慈善就业的新增长极。

《慈善法》规范了“慈善组织”将进一步推动慈善事业健康发展。在慈善法12章112条中,“慈善组织”使用频率达到了143次。显然,慈善法的核心部分是针对“慈善组织”而

《慈善法》的出台,究竟是进了一

以善法引导规范促进善行

冯国勤

百分之七十”。另外,给那些因特殊原因,难以符合上述规定的慈善组织开了个口子,有了一定的弹性或伸缩余地。

(四)本法激活了慈善信托。与2001年出台的《信托法》相比,《慈善法》有了以下几个突破:第一,明确了慈善信托的主管部门为民政部门,改变了过去想设立慈善信托不知道去找哪个部门的尴尬,或者找到了相关部门也缺乏明确的设立流程和配套机制。第二,慈善信托的设立由《信托法》中的批准制改为《慈善法》中的备案制。这样的制度设计,充分发挥了慈善信托设立简便、灵活的特点,有助于更多社会力量利用慈善信托这种形式参与慈善事业。第三,明确了受托人的范围。

《慈善法》奠定了中国慈善事业走向成熟的基础

《慈善法》的颁布和正式生效为中国慈善事业的发展奠定了一个基本的法治框架,这是中国慈善事业走向规范、走向成熟的重要一步,但是要让《慈善法》真正落地,让本法的效力得到充分的发挥,我们还有很长的路要走。我认为,无论是政府管理部门、慈善界,还是个体公民和整个社会都需要为此做出艰苦、卓绝和不懈的努力。具体的举措包括:1、进一步提升慈善监管的水平 and 能力;2、加快建立慈善组织的行业组织;3、完善慈善事业税收政策;4、全方位推进慈善文化建设。

借《慈善法》之东风,不断追求卓越

《慈善法》对慈善作了全面的规范,我会学习、贯彻的重点是更新慈善理念、促进慈善创新、完善内部治理、规范慈善项目、打造卓越的慈善组织文化等。我们要借《慈善法》颁布之东风,持续追求卓越,让本会不断迈向新的高度。

全方位推进募捐创新。《慈善法》实施后,对于我来说,机遇与挑战并存,公募资格开放之后,我们会面临更多的竞争压力;慈善信托的激活,税收优惠政策力度加大等,也让我们拥有了更广阔的拓展空间。募捐工作要锐意进取、勇于创新。互联网、新媒体,是今后募捐工作很大的增长点。我们要加大网上募捐、二维码扫描募捐、微信募捐等的力度。通过联系互联网金融企业、新文化媒体、创业企业,拓展新的募捐资源,探索新型募捐方式。同时,联合捐赠人开展各种慈善活动,激发人们参与慈善项目的积极性。慈善信托是今后我会工作另一个新的增长点,我们要先行试点,探索慈善信托设立、管理和运作的办法。

不断强化项目规范。规范项目管理是我会工作的重中之重,我会近年来先后制定了《资助社会慈善公益项目管理办法和指南》《项目目录》《项目标准》等制度,及时调整了“项目资助指南”、“项目管理办法”的内容,强化了项目监管;探索开展了公益项目的第三方评估工作,从实效性、合规性、公信力、可持续性等方面,对我会资助的80个项目开展了试点评估,基本形成了本会的项目评估标准;建立了项目内审机制,对我会资助的公益项目实施全过程监督检查和绩效评估。未来5年,我会的主要任务将集中在规范项目目标、项目分类、项目实施、项目监督和项目评估等方面。在会的项目战略和定位上,总体上应有所为,有所不为。

加强志愿者专业化建设。组织慈善志愿者开展慈善服务是慈善组织的重要工作。我会开展慈善志愿者的组织工作已经十多年,已经形成了一整套比较成熟的管理制度和运作机制。未来5年,我们要进一步加强慈善志愿者的队伍建设,完善慈善志愿者的网络化管理,强化慈善志愿者队伍的专业化建设,实行慈善志愿者服务的项目化运作,打造专业性比较强的慈善志愿者队伍。

完善内部治理结构。近年来,我会按照“依法、透明、专业、高效”的要求,全面加强市会和分会的内部建设,基金会的整体管理水平和公信力得到进一步提升。未来5年,我会的内部治理结构要从组织结构、规章制度、运作机制等方面着手,重点是抓好体制、机制、法制。《慈善法》颁布后,我会的章程以及已经生效的规范性文件、规章制度都要贯彻《慈善法》的精神。要对现行的规范性文件和规章制度进行一次梳理,制订新一轮的“立、改、废”计划,推进我会的制度化建设。我们要进一步探索由运作型基金会向资助型基金会的功能转型,通过建立项目招投标、项目资助申请等机制,加大对各类公益组织和公益项目的资助力度,扩大慈善服务的领域,提高服务的专业化水平。

打造卓越的慈善组织文化。近年来,我会与相关行业协会联合,以激发行业爱心,促进会员企业履行社会责任为目标,搭建了多个行业协会慈善平台,进一步开发了行业募捐资源。未来5年,我们要努力打造卓越的慈善组织文化:第一,上下联手,左右联动,联系中外,提倡联合、协同和合作共赢的文化;第二,与时俱进,积极探索,勇于开拓创新的文化;第三,更加规范,更加透明,更加专业,更加高效,追求卓越的文化。

(作者为上海市慈善基金会理事长)

编者按:前不久,以“《慈善法》:解读与展望”为主题的2016上海慈善论坛在上海社会科学院举行。论坛围绕“《慈善法》——中国现代慈善的里程碑、理解《慈善法》、《慈善法》框架下的慈善事业发展、有关《慈善法》配套政策法规的思考、中国慈善信托实践的展望”等方面展开研讨。今刊发部分嘉宾发言,以期带给读者在《慈善法》颁布后对中国慈善事业发展的思考。

中国《慈善法》于2016年3月16日正式颁布后,社会各界人士,尤其是慈善界人士对此法的意义进行了广泛讨论和解读。

《慈善法》具有划时代意义

第一,《慈善法》的颁布是一件具有里程碑意义的大事,使慈善行为从公民个人行为上升到了国家行为,也就是国家意志的行为。《慈善法》立足中国国情和实际,创新慈善事业制度,发挥了慈善立法的引领和推动作用,在全社会形成了有利于慈善事业发展的良好氛围,为中国慈善事业的健康发展提供了有力的法治保障,开启了一个以善法引导善行、规范善行、促进善行的新时代。通过这样一部法律,让社会主义核心价值观内化于心、外化于行,用慈善行为表现出来。

第二,《慈善法》的立法过程充分体现了民主立法和科学立法。这次《慈善法》是我国立法过程中,经过向社会公开征求意见、公开讨论,并且作了重大修改的法律。一审、二审我们都参与了讨论,并提出了一些修改意见。我觉得立法向社会公开征求意见,本身就是宣传法律,统一认识很好的抓手。在讨论的过程中,不管你从哪个方面发表意见,就是学习法律、宣传法律。全国人大从2014年第四季度就开始不断听取意见,这样就能尽可能避免立法失误。

第三,《慈善法》是我国慈善领域的根本法,是我国社会领域的一部重要法律,它是慈善制度基础性、综合性的法律,它既规范了慈善组织又规范了慈善行为。我认为,这部《慈善法》具有如下几个重要的特色:

(一)本法为我国慈善事业提供了基本的法律依据和规制。如慈善组织的登记、认证、募捐捐赠的行为规范、慈善财产的规范管理、慈善信托、慈善服务发展等。

(二)本法突出了鼓励和支持慈善扶贫济困的作用,对开展扶贫济困的慈善活动实现特殊的优惠政策(第八十四条)。目的是通过立法将更多的慈善资源引导、汇聚到扶贫济困这一重点领域,与社会救助工作相衔接,为精准扶贫、精准脱贫奠定了坚实的基础。但本法也没有局限于扶贫济困,而是涵盖了教科文卫、环保等慈善目的和领域,使用的是“大慈善”的概念。

(三)本法将规范性与灵活性做了有机的结合,在注重规范性的同时,也兼顾到了如何更有效地促进慈善组织的长期发展,调动企业和个人的捐赠积极性和慈善热情。

例如:慈善组织中具有公开募捐资格的基金会开展慈善活动的年度支出,由“不得低于上一年总收入的百分之七十”改为“不得低于上一年总收入的百分之七十或者前三年收入平均数额的百分之七十”;“年度管理费用不得超过当年总支出的百分之十”改为“特殊情况下,年度管理费用难以符合前述规定的,应当报告其登记的民政部门并向社会公开说明情况”(第六十条)。这样就比较科学,不是刻板地非要每一年都要花掉“上一年总收入的

清晰,这就需要配套措施的落实。

尽快修订和发布三个条例:《社会团体登记管理条例》《基金会管理条例》和《社会服务机构条例》。

实行社会组织与慈善组织不同税收优惠政策级差。人们都关注税收优惠,财政部和国家税务总局传统的做法是,小范围听取意见,结果很多人搞不清楚情况,个人认为还是“广泛讨论”为宜。非营利组织、社会组织与慈善组织应有不同税收政策级差。慈善组织的义务多、权利多,税收优惠也要多。社会组织、非营利组织也要有所区别。这样才会吸引越来越多的非营利组织、社会组织进入慈善组织中来。

加快对慈善组织的人才培养。目前慈善组织的人才培养是短板,对此高校有责任,民政部、教育部同样有责任。是否需要设置相关专业和学位?可以展开讨论。

(作者为上海交通大学教授、第三部门研究中心主任)

定落实优惠政策的操作性文件。第二个大的配套工程是建立配套信息平台。推动建立健全慈善信息统计和发布制度,建立民政部门与其他部门的慈善信息共享机制,制定慈善组织信息公开的具体办法,并加强信用监管。

《慈善法》的机遇和挑战:《慈善法》最终的要干干什么?就是要在我国建立公益慈善社会,给经济上的市场经济配套,给政治上的民主法治配套。公益慈善社会有没有一个国际标准?没有一个国际标准。我在这里尝试提出一个国际标准,包含10个指标:1.慈善组织的数量和质量;2.慈善法人治理结构;3.慈善物数量和质量;4.慈善活动数量质量;5.慈善义工数量质量;6.慈善就业人员数量;7.慈善贡献GDP数量;8.慈善透明监管水平;9.慈善优惠政策力度;10.社会慈善文明程度。

(作者为民政部社会福利和慈善事业促进司巡视员)

设计的,表明慈善组织将成为该法的主体。记得《慈善法》刚开始讨论时,学术界还就《慈善法》是慈善组织法还是慈善行为法展开过讨论,此次《慈善法》颁布则较好地解决了以慈善组织为主、以慈善行为为辅的这一问题。

《慈善法》所界定的慈善活动无疑是“大慈善”的概念,慈善是为公益的志愿行为,而这“公益”即为慈善行为或慈善组织所指向的目标。为实现慈善事业健康发展的目标,接下来还应细化对慈善公益目标的诠释,对慈善活动动机、影响因素、税收激励绩效进行具体、可行的制度设计。与此同时,由于时下税法和慈善立法之间尚不完全对接,因此有待税法对慈善组织“免税”内涵进行进一步细化与操作跟进。

(作者为上海社科院社会学研究所所长、研究员)

组织发展方向发挥具有重要调节作用,将成为优化社会组织结构和强化社会组织公益慈善功能的杠杆。其次将有助于公益性社会组织的直接登记和税收优惠等改革举措的落地。第三将率先撬动社会领域的供给侧改革,让社会组织在社会领域成为拉动公益经济和慈善就业的新增长极。

《慈善法》规范了“慈善组织”将进一步推动慈善事业健康发展。在慈善法12章112条中,“慈善组织”使用频率达到了143次。显然,慈善法的核心部分是针对“慈善组织”而

组织发展方向发挥具有重要调节作用,将成为优化社会组织结构和强化社会组织公益慈善功能的杠杆。其次将有助于公益性社会组织的直接登记和税收优惠等改革举措的落地。第三将率先撬动社会领域的供给侧改革,让社会组织在社会领域成为拉动公益经济和慈善就业的新增长极。

《慈善法》规范了“慈善组织”将进一步推动慈善事业健康发展。在慈善法12章112条中,“慈善组织”使用频率达到了143次。显然,慈善法的核心部分是针对“慈善组织”而

《慈善法》的出台,究竟是进了一

组织发展方向发挥具有重要调节作用,将成为优化社会组织结构和强化社会组织公益慈善功能的杠杆。其次将有助于公益性社会组织的直接登记和税收优惠等改革举措的落地。第三将率先撬动社会领域的供给侧改革,让社会组织在社会领域成为拉动公益经济和慈善就业的新增长极。

《慈善法》规范了“慈善组织”将进一步推动慈善事业健康发展。在慈善法12章112条中,“慈善组织”使用频率达到了143次。显然,慈善法的核心部分是针对“慈善组织”而

组织发展方向发挥具有重要调节作用,将成为优化社会组织结构和强化社会组织公益慈善功能的杠杆。其次将有助于公益性社会组织的直接登记和税收优惠等改革举措的落地。第三将率先撬动社会领域的供给侧改革,让社会组织在社会领域成为拉动公益经济和慈善就业的新增长极。

《慈善法》规范了“慈善组织”将进一步推动慈善事业健康发展。在慈善法12章112条中,“慈善组织”使用频率达到了143次。显然,慈善法的核心部分是针对“慈善组织”而

《慈善法》的出台,究竟是进了一

这样的情况下,2001年《信托法》里面的公益信托,虽然规定相当丰富,但是就是因为没有明确公益事业管理机关,没有一个机关敢说你到我这里设立公益信托。所以,公益信托在《信托法》制定这么多年来,一直没有办法落地。《慈善法》则解决了这样一个问题。它明确指出,民政部门把这个责任承担起来。在你这里设立的信托就是慈善信托,又规定慈善信托属于公益信托。

(作者为北京师范大学法学院讲师、法学博士)

为核心的信托是信托的一种变态,不是一个正常态。正常态是基于一种人与人之间的信任而产生的。我国自2001年颁布《信托法》以来,基本上没有什么民事委托,即没有一个自然人委托一个自然人或者法人从事非理财、非投资目的的信托。即使有非信托公司作为受托人的,它实际上也是为了赚更多钱。在